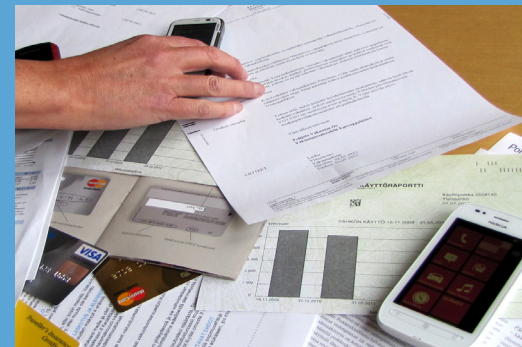


Kuluttajamarkkinoiden tulostaulu kuluttajapolitiikan kehittämisessä

Liisa Peura-Kapanen



TYÖSELOSTEITA JA ESITELMIÄ
148 • 2013

Kuluttajamarkkinoiden tulostaulu kuluttajapolitiikan kehittämisessä

Liisa Peura-Kapanen

Kuluttajatutkimuskeskus, työselosteita ja esitelmää 148 • 2013
Kuluttajamarkkinoiden tulostaulu kuluttajapolitiikan kehittämisessä
Liisa Peura-Kapanen

Julkaisija / Utgivare / Publisher
Kuluttajatutkimuskeskus
Kaikukatu 3, 00530 Helsinki
PL 5, 00531 Helsinki
Puh. 029 505 9000
Faksi 09 876 4374
www.kuluttajatutkimuskeskus.fi

Kannen valokuvat: Eija Niiranen

ISBN 978-951-698-269-7 (pdf-julkaisu)

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	1
2	MARKKINOIDEN TOIMIVUUS EU15-MAISSA	5
3	TULOSTAULU MARKKINOIDEN TOIMIVUUDEN MITTARINA SUOMESSA	7
3.1	Kuluttajat Suomessa luottavat markkinoihin	7
3.2	Valinnanvara koetaan riittäväksi	8
3.3	Tuotteiden ja palveluiden vertailtavuus markkinoiden toimivuuden epäkohta	9
3.4	Suomalaisten tyytyväisyys kumpuaa luottamuksesta kuluttajansuojaan	12
4	KULUTTAJAMARKKINOIDEN TULOSTAULUN ARVIOINTIA	14
4.1	Mistä kuluttajien näkemykset markkinoista kertovat tai eivät kerro?	14
4.2	Kulttuuriset erot vastauskäytännöissä	18
5	HAASTEITA KULUTTAJAPOLITIIKAN KEHITTÄMISEEN	20
5.1	Luottamuksen vahvistaminen	20
5.2	Valinnanvaran ja kilpailun edistäminen	21
5.3	Kuluttajainformaation kehittäminen	21
5.4	Kuluttajien voimaantumisen tukeminen	22
	KIRJALLISUUS	24

KUVALUETTELO

KUVA 1.	
Luottamus luottokortteihin ja luottoihin EU15-maissa	7
KUVA 2.	
Kuluttajien kokemukset valinnanvaran riittävydestä televisiotoiminnassa EU15-maissa.....	9
KUVA 3.	
Kuluttajien kokemukset vertailtavuudesta ajoneuvovakuutuksissa EU15-maissa	10
KUVA 4.	
Vertailtavuuden ja valinnanvaran välinen yhteys televisiotoiminnassa EU15-maissa.....	10
KUVA 5.	
Suomalaisten arviot matkapuhelinpalveluiden vertailtavuudesta 2010–2012	11
KUVA 6.	
Vastausten odotetusta poikkeavat jakaumat tyytyväisyydessä sähköhuoltopalveluihin Saksassa, Suomessa ja Ruotsissa	18

TAULUKKOLUETTELO

TAULUKKO 1.	
Kuluttajamarkkinoiden tulostauluun v. 2012 sisältyvät toimialat.....	2
TAULUKKO 2.	
Toimialat, joilla suomalaiset ovat tyytyväisimpiä muihin EU15-maihin verrattuna	12
TAULUKKO 3.	
Toimialat, joilla suomalaisilla kuluttajilla on ollut yleisimmin ongelmia	13
TAULUKKO 4.	
Hyvin ja heikosti toimivat markkinat Suomessa muihin EU15-maihin verrattuna	16

1 JOHDANTO

Kuluttajan toimintaedellytysten parantaminen markkinoilla on keskiössä sekä Suomen kuluttajapoliittisessa ohjelmassa (TEM 2012) että Euroopan komission kuluttaja-agendassa (European Commission 2012a). Euroopan yhtenäisten sisämarkkinoiden toimivuuden selvittämiseksi on myös nähty tärkeäksi koota kuluttajien kokemuksiin perustuvaa tietoa sekä tunnistaa samalla niitä toimialoja, jotka toimivat heikosti kuluttajien näkökulmasta. Sisämarkkinoilla kaikille eurooppalaisille halutaan taata yhteneväiset mahdollisuudet hankkia tuotteita ja palveluita mistä EU-maasta tahansa. Kaikissa EU-maissa toteutettava kuluttajamarkkinoiden tulostaulu on yksi keskeinen väline tuottaa tietoa siitä, miten hyvin tavoite yhtenäisistä markkinoista on EU:n tasolla toteutunut. Myös yksittäisten jäsenmaiden on tärkeää saada tietoa omien markkinoiden toimivuudesta muihin EU-maihin verrattuna.

Kuluttajien tulostaulut (Consumer Scoreboards) ovat tärkeitä työvälineitä kuluttajapoliittisten ohjelmien suunnittelussa ja toimenpiteiden seuraamisessa sekä EU:n että kansallisella tasolla. Myös Suomen Kuluttajapoliittiseen ohjelmaan 2012–2015 (TEM 2012) on kirjattu kuluttajamarkkinoiden tulostaulun seuraaminen ja kuluttajapolitiikan painopisteiden kohdentaminen niille toimialoille, joissa epäkohtia ja riskejä esiintyy kuluttajien näkökulmasta.

Euroopan unionin toimeksiannosta tehtävät tulostaulut koostuvat kahdesta erillisestä tutkimuksesta. Kuluttajamarkkinoiden tulostaulu (Consumer Markets Scoreboard) kartoittaa noin 50:n eri toimialan markkinoiden toimivuutta EU-maissa. Markkinat käsittävät sekä tavaramarkkinoita että palvelutoimialoja. Toinen tulostaulumittari (Consumer Conditions Scoreboard) liittyy kuluttajien toimintaympäristön tilaan ja kehitykseen jäsenmaissa. Sen tavoitteena on muun muassa seurata kuluttajansuojan kehitystä eri EU-maissa. Vuoden 2013 raportin (European Commission 2013a) mukaan kuluttajansuoja ja kuluttajien olosuhteet vaihtelevat EU-maissa ja muun muassa kuluttajien tietämyksessä heidän oikeuksistaan on puutteita. Molempien tulostaulututkimusten pohjalta on koostettu indeksejä EU-maiden välisen vertailun helpottamiseksi.

Tässä raportissa tarkastellaan lähemmin suomalaisten kokemuksia markkinoiden toimivuudesta ja verrataan niitä muiden EU15-maiden kansalaisten kokemuksiin. Raportti tarjoaa muun muassa eri toimialoille tietoa hyödynnettäväksi toiminnan suunnittelussa. Suomen vertailu muihin EU-maihin on myös viranomaisille viesti siitä, miten hyvin kuluttajapolitiikan suuntaamisessa on onnistuttu ja millä toimialoilla on viranomaisten näkökulmasta toiminnan kehittämistä vaativia epäkohtia. Raportissa haetaan vastausta siihen, mistä erot toimialojen ja myös maiden välillä voisivat johtua sekä pohditaan kysymystä siitä, kuinka hyvin markkinoiden tulostaulut ilmentävät todellisia eroja markkinoiden toimivuudessa eri maiden välillä.

Kuluttajamarkkinoiden tulostaulun käyttö on ollut toistaiseksi esimerkiksi viranomaisten työvälineenä vähäistä. Yhtenä syynä tulostauluaineiston vähäiseen hyödyntämiseen on ollut se, että aineistoon perehtyminen on työlästä ja hidasta tiedon runsauden ja hajanaisuuden vuoksi. Rajalan (2011) haastattelemat eri toimialojen ja kuluttaja-asioden asiantuntijat ovatkin esittäneet aineiston jalostamista helpommin omaksuttavaan muotoon. Myös OECD:n kuluttajapoliittiset linjaukset (OECD 2010) korostavat sitä, että markkinoiden kehittämiseksi tarvitaan kokoavia näkökulmia kuluttajien näkemyksistä ja toisaalta työkaluja, joilla eri toimijat voivat kehittää markkinoitaan. Keskeisenä ajatuksena raportissa on helpottaa tulostauluihin sisältyvän informaation tulkintaa.

Raportin rakenne

Tässä johdantoluvussa kuvataan seuraavaksi markkinoiden tulostaulututkimuksen aineistoa ja sen käsittelyyn liittyvää työkalua. Luvussa kaksi tarkastellaan lyhyesti markkinoiden toimivuutta EU15-maissa. Luvussa kolme analysoidaan lähemmin Suomen markkinoita ja verrataan niitä markkinoiden toimintaan muissa EU15-maissa. Luvussa neljä pohditaan syitä markkinoiden toimivuudessa havaituille eroille. Lopuksi, luvussa viisi, tarkastellaan saatujen tulosten merkitystä kuluttajapolitiikan näkökulmasta.

Aineisto ja sen analysointi

Markkinaseurantatutkimukset

Kuluttajamarkkinoiden tulostaulun perustana on kaikissa EU-maissa sekä lisäksi Norjassa ja Islannissa tehdyt markkinaseurantatutkimukset. Tutkimukset on toteutettu nykyisessä laajuudessaan kolmesti, vuosina 2010, 2011 ja 2012. Kussakin EU-maassa on haastateltu puhelimitse 500 kuluttajaa noin 50:ltä eri toimialalta (poikkeuksena pienet EU-maat Kypros, Malta ja Liechtenstein, joissa haastatteluja on toimialoitain 250). (European Commission 2012b.) Markkinaseurantatutkimukseen sisältyvät toimialat on lueteltu taulukossa 1.

TAULUKKO 1. Kuluttajamarkkinoiden tulostauluun v. 2012 sisältyvät toimialat

TAVARAT	PALVELUT	
NOPEAKIERTOISET TUOTTEET Maito- ja maitotuotteet Leipä, viljatuotteet, riisi ja pasta Liha ja lihatuotteet Hedelmät ja vihannekset Alkoholijuomat Alkoholittomat juomat Henkilökohtaiset tuotteet Kirjat, sanoma- ja aikakauslehdet Käsikauppalääkkeet	TELEVIESTINTÄ Televisiotoiminta Internetpalvelut Matkapuhelinpalvelut Kiinteät puhelinpalvelut LIIKENNE Lentoliikennepalvelut Junaliikennepalvelut Raitiovaunu-, bussi- ja metropolv. YLEISHYÖDYLLISET PALVELUT Sähköhuoltopalvelut Kaasuhuoltopalvelut Vesihuoltopalvelut Postipalvelut PANKKIPALVELUT Luotot ja luottokortit Asuntolainat Sijoitukset, eläkkeet, arvopaperit Käyttötilit ja maksukortit	VAKUUTUSPALVELUT Henkivakuutukset Ajoneuvovakuutukset Kotivakuutukset VAPAA-AJAN PALVELUT Rahapeli- ja arpajaispalvelut Kulttuuri- ja viihdepalvelut Urheilu- ja vapaa-ajan palvelut Kahvilat, baarit ja ravintolat Valmis- ja seuramatkat Loma-asunnot MUUT PALVELUT Lakiasian- ja kirjanpito- ja kirjallisuuspalvelut Henkilökohtaiset hoitopalvelut Rakennusten ja puutarhan huolto Kiinteistöpalvelut Ajoneuvojen vuokrauspalvelut Ajoneuvojen korjaus ja huoltopalv.
PUOLI(KESTÄVÄT) TAVARAT Silmälasit ja linssit Tieto- ja viestintäteknologiavälineet Pienet kodinkoneet Muut elektroniikkalaitteet Suuret kodinkoneet Huonekalut ja kalusteet Rakennusten ja puutarhan huoltotarv. Vaatteet ja jalkineet Vapaa-ajan tuotteet		
AUTOTEOLLISUUDEN TUOTTEET Polttoaineet Käytetyt autot Uudet autot		

Kuluttajilta on kysytty kokemuksia markkinoiden toimivuudesta viimeksi kuluneen vuoden, kahden vuoden tai joillakin toimialoilla, joilla hankinnat ovat hyvin harvoin toistuvia, kolmen vuoden ajalta. Kaikilla haastatelluilla kuluttajilla on ollut haastatteluaikana kokemuksia kyseisellä toimialalla. Markkinaseurantatutkimukseen kuuluvat toimialat kattavat noin 60 prosenttia kotitalouksien kulutusmenoista (European Commission 2012b).

Tulostaulussa tarkastellaan markkinoiden toimivuuden kuutta osa-aluetta, jotka ovat:

- Tyytyväisyys: Ovatko tuotteet ja palvelut vastanneet sitä, mitä kuluttaja on odottanut?
- Luottamus: Luottaako kuluttaja siihen, että vähittäismyyjät ja palvelujen tarjoajat kunnioittavat kuluttajien oikeuksia?
- Vertailtavuus: Miten helppoa tai vaikeata tuotteiden ja palveluiden vertailu on ollut?
- Valinnanvara: Onko markkinoilla riittävästi elinkeinonharjoittajia tai palveluntarjoajia?
- Ongelmat ja valituskäyttäytyminen: Onko kuluttajalla ollut ongelmia, joista on ollut aiheellista valittaa ja onko kuluttaja näin tehnyt?
- Vaihtamiskäyttäytyminen: Onko kuluttaja vaihtanut palveluntarjoajaa ja miten helppoa se on ollut?

Kuluttajat arvioivat markkinoita kullakin osa-alueella liukuvalla asteikolla 0–10, jossa 0 kuvaa markkinan toimineen heikosti (esim. tuotteiden vertailu on ollut erittäin vaikeaa tai tuotteet ovat vastanneet odotuksia erittäin huonosti) ja 10 puolestaan markkinan toimineen erinomaisesti (esim. tuotteiden vertailu on ollut erittäin helppoa tai tuotteet ovat vastanneet odotuksia erittäin hyvin).

Kaikkiaan markkina-arvioita tehtiin esimerkiksi vuonna 2012 yli 650 000, Suomessa noin 25 000.

DataAnalytics-työkalu aineiston analysoinnissa

Tässä raportissa markkinoiden toimivuuden tarkastelu perustuu DataAnalytics-työkalulla tehtyihin analyysihin. Työkalu pohjautuu yllä kuvattujen markkinaseurantatutkimusten aineistoon. Pääosin aineistona on kuluttajamarkkinoiden tulostaulu 8 vuodelta 2012 sekä vertailukohtina aiemmat, vuosien 2010 ja 2011 tulostaulut. Työkaluun sisältyvät seuraavat osa-alueet: vertailtavuus, luottamus, tyytyväisyys ja valinnanvara. Työkalun lähtökohtana on SPSS-tilasto-ohjelmassa oleva taulukkomuotoinen tutkimusaineisto. Työkalussa ovat mukana EU15-maat.¹

Työkaluun sisältyy useita analyyseja, jotka auttavat ymmärtämään ja tulkitsemaan tutkittavaa dataa monipuolisesti ja havainnollisesti. Työkalun taustalla oleva data on analysoitu ristiintaulukoinnilla. Työkalulla tehdyt analyysit perustuvat pääosin aineistosta laskettujen hajontojen, ennustettujen ja havaittujen arvojen poikkeamien eli residuaalien ja residuaaleista muodostettujen summamuuttujien arvoihin. Saatujen tunnuslukujen avulla voidaan nostaa esiin esimerkiksi muista maista poikkeavia vastauksia tai toisaalta tiivistää eri vastausvaihtoehdot yhteen muuttujaan. Jotta vertailuja eri maiden ja toimialojen välillä voidaan tehdä, käytetään työkalussa summamuuttujia. Esimerkiksi maiden välisessä vertailussa käytetyssä summamuuttujassa jokaiselle maalle on laskettu oma tunnusluku osa-alueittain ja toimialoittain. Positiivisilla arvioilla tietyn maan vastaajat ovat keskimäärin antaneet enemmän positiivisia vastauksia (>5) kuin negatiivisia vastauksia (<5) verrattuna muihin maihin.

¹ EU15-maita ovat Belgia (BE), Espanja (ES), Hollanti (NL), Irlanti (IE), Iso-Britannia (UK), Italia (IT), Itävalta (AT), Kreikka (EL), Luxemburg (LU), Portugali (PT), Ranska (FR), Ruotsi (SE), Saksa (DE), Suomi (FI) ja Tanska (DK).

Työkalun avulla tulostauluun sisältyvää tietoa on voitu tiivistää ja selkiyttää. Sen avulla voidaan esimerkiksi tarkastella, miten eri maiden markkinat sijoittuvat suhteessa toisiinsa markkinoiden eri osa-alueilla.

Kuluttajamarkkinoiden toimivuutta on Euroopan komission raporteissa tarkasteltu aineistosta muodostettujen indeksien avulla. Indekseistä käytetyin on MPI (Market Performance Indicator). Se perustuu kuluttajien kokemuksiin tuotteiden vertailtavuudesta, luottamuksesta, tyytyväisyydestä sekä kuluttajien käyttäytymisestä markkinoilla kohtaamien ongelmien ratkaisemiseksi. Markkinoiden toimivuuden tarkastelu ja maiden väliset erot perustuvat yksittäisillä toimialoilla ns. MPI-pisteisiin.

Edellä kuvatun työkalun ja MPI-pisteiden perustana olevat ominaisuudet poikkeavat toisistaan yhdellä ominaisuudella. Kolme markkinoiden ominaisuutta – vertailtavuus, luottamus ja tyytyväisyys – ovat kuitenkin samoja. DataAnalytics-työkalun yksi keskeinen idea maiden välisessä vertailussa on käyttää hyväksi datasta laskettuja residuaaleja. MPI-indeksi perustuu vastausten keskiarvoihin, joissa jokaisella osa-alueella on sama painoarvo.

2 MARKKINOIDEN TOIMIVUUS EU15-MAISSA

Kuluttajien olosuhteita kuvaava tulostaulu antaa kokonaiskuvan kuluttajan toimintaympäristöstä eri EU-maissa. Suomi on kaikkien EU-maiden kärjessä kuluttajien olosuhteita kuvaavassa indeksissä (European Commission 2013a). Järjestyksessä seuraavia maita ovat Iso-Britannia, Hollanti, Luxemburg, Irlanti, Tanska, Itävalta, Ruotsi, Belgia, Saksa ja Portugali. Heikoin toimintaympäristö indeksin mittarilla on Kreikassa, Kyproksella, Kroatiassa ja Bulgariassa.

Kuluttajien olosuhteita mittaava indeksi kertoo muun muassa siitä, miten hyvin kuluttajat kokevat viranomaisten, myyjien ja palveluntarjoajien ja kuluttajansuojaorganisaatioiden suojaavan heitä. Suomalaisista 83 prosenttia ajattelee viranomaisten suojaavan heitä kuluttajina ja 71 prosenttia ajattelee myös elinkeinonharjoittajien kunnioittavan heitä kuluttajina. Suomalaisien luottamus kuluttajaorganisaatioihin ei ole aivan yhtä vahva kuin esimerkiksi Hollannissa, Belgiassa tai Isossa-Britanniassa. Indeksien pohjana ovat myös mm. kysymykset siitä, onko kuluttaja kohdannut harhaanjohtavaa tai petollista mainontaa, onko kuluttaja ryhtynyt toimenpiteisiin markkinoilla kokemiensa ongelmien vuoksi ja onko hän ollut tyytyväinen tekemänsä valituksen käsittelyyn. Yhtenä osa-alueena indeksiin sisältyy myös kuluttajien näkemys markkinoilla olevien tuotteiden turvallisuudesta. (European Commission 2013a.)

Kuten kuluttajien olosuhteet, myös markkinoiden toimivuus vaihtelee EU-maiden välillä suuresti. Se on kuitenkin parantunut hieman vuosi vuodelta eli vuodesta 2010, jolloin ensimmäinen laaja tulostaulututkimus toteutettiin. Osassa EU15-maista lähes kaikki markkinat toimivat hyvin. Sen sijaan osassa EU-maista kuluttajat näkevät markkinoiden toimivuudessa puutteita valtaosalla toimialoista.

EU15-maiden välisessä vertailussa Saksan ja Luxemburgin markkinat toimivat muita maita paremmin. Suomen markkinat toimivat monilta osin lähes yhtä hyvin ja joiltakin ominaisuuksiltaan mainittuja maita jopa paremmin. Muutamalla toimialalla on kuitenkin piirteitä, joissa Suomi on maiden välisessä vertailussa jopa heikoiten menestyvien maiden joukossa. Kaikissa toimialaryhmissä heikosti toimivat markkinat löytyvät Etelä-Euroopan maiden joukosta. Maantieteellisesti lähekkäin olevat maat eivät välttämättä muodosta omia ryppäitä, joissa markkinat toimivat suunnilleen samalla tavoin, vaikka näin olisi luontevaa ajatella. Esimerkiksi Suomi ja Ruotsi ovat eri sarjassa markkinoiden toimivuuden näkökulmasta, samoin Tanskan ja Saksan markkinat poikkeavat toisistaan. Toisaalta, Etelä-Euroopan maille markkinoiden ja myös talouden ongelmat ovat yhteneväisiä. Syyt markkinoiden eriytymiseen johtunevat siten esimerkiksi toimialojen rakenteellisista piirteistä eri maissa tai kokonaan muista tekijöistä. Näihin on myös etsitty aineiston analyysillä vastauksia.

Erot markkinoiden toimivuudessa maiden välillä ovat pienimmät – eli markkinat toimivat yhtenäisimmin – tietyillä vapaa-ajan palveluihin liittyvillä toimialoilla sekä (puoli)kestäviin kulutustavaroihin liittyvillä toimialoilla (esim. pienet ja isot kodinkoneet, elektroniikkalaitteet, tieto- ja viestintäteknologiavälineet, huonekalut sekä rakennusten ja puutarhan huoltotarvikkeet). Kuluttajien yleinen suhtautuminen vapaa-ajan palveluihin lienee myönteisempää välttämättömyyspalveluihin verrattuna. Edellä mainittujen kulutustavaramarkkinoiden yhtenäisyyden taustalla lienee sekin, että samoja tuotteita myydään kaikissa EU-maissa.

Maiden väliset erot markkinoiden toimivuudessa korostuvat palvelumarkkinoilla. Ongelmallisimpia toimialoja markkinoiden yhdentymisen näkökulmasta EU15-maissa ovat keskeiset finanssipalvelut sekä tietyt yleishyödylliset palvelut, kuten sähkönhuolto- ja televiestintäpalvelut. Näillä toimialoilla kuluttajien kokemia epäkohtia on selvitetty tarkemmin Euroopan komission aloitteesta. Tuloksena on syntynyt toimenpide-ehdotuksia kyseisten markkinoiden kehittämiseksi. Palvelumarkkinoiden eriytymisen taustalla lienee osittain myös se, että palvelujen myytävyys yli rajojen ei ole yhtä helppoa kuin tavaroiden.

Tarkastelluista ominaisuuksista (luottamus, valinnanvara, vertailtavuus, tyytyväisyys) näyttäisivät luottamus ja valinnanvara synnyttävän suurimmat erot maiden välille. Etelä-Euroopan taloudellisesti ahtaalla olevissa maissa turhautuminen koko yhteiskuntaan heijastuu luottamuksen puutteena markkinoihin. Italiassa, Kreikassa, Portugalissa, Kreikassa ja myös Irlannissa luottamus on hyvin alhaalla useimmilla tarkastelluista toimialoista. Toisaalta erottuvat Saksa ja Luxemburg sekä osittain myös Suomi, joissa luottamus on monella toimialalla hyvin vahvaa.

Kuluttajien näkemykset valinnanvarasta markkinoilla vaihtelevat jossain määrin markkinaryhmittäin. Saksalaiset ja luxemburgilaiset kokevat valinnanvaraa olevan muihin maihin verrattuna runsaammin valtaosalla markkinoista. Suomalaiset kokevat valinnanvaraa olevan monia maita runsaammin nopeakiertoisissa tuotteissa, puolikestävässä tai kestävässä tavaroissa, autoissa, pankkipalveluissa sekä vapaa-ajan tuotteissa ja palveluissa. Myös hollantilaiset kokevat kilpailua olevan erityisesti päivittäistavaroissa, kulutustavaroissa, automarkkinoilla sekä vapaa-ajan palveluissa. Valinnanvaran riittämättömyys markkinoilla tuodaan esiin useimmiten Etelä-Euroopan maissa sekä Irlannissa, jossa valikoimien riittämättömyys muihin maihin verrattuna korostuu lähes kaikissa markkinaryhmissä.

Tuotteiden ja palveluiden vertailtavuus toteutuvat Saksassa ja Luxemburgissa muita maita paremmin. Vaikka näissä maissa tuotteiden ja palveluiden vertailua ei koeta muita maita helpommaksi kaikilla toimialoilla, löytyy kuitenkin kaikista markkinaryhmistä esimerkkejä toimialoista joissa näin on. Toisaalta löytyy maita, joissa tietyt markkinat nousevat esiin vertailun helppoudessa. Esimerkkeinä maista ovat mm. Ranska, Iso-Britannia, Hollanti ja Suomi. Myös tuotteiden ja palveluiden vertailun hankaluus vaihtelee toimialoittain eri maissa. Maita, joissa kuluttajat kokevat usealla toimialalla muihin maihin verrattuna hankaluuksia vertailla markkinoilla olevia tuotteita, ovat muun muassa Suomi, Ruotsi, Tanska, Belgia, Itävalta, Irlanti ja Espanja.

Yleinen tyytyväisyys markkinoiden toimintaan nousee selkeimmin esiin Suomessa, Saksassa ja Luxemburgissa, joissa kuluttajat ovat tyytyväisiä hyvin monella toimialalla. Toisaalta tyytyväisyys vaihtelee joissakin maissa, kuten Isossa-Britanniassa, Itävallassa, Belgiassa, Hollannissa ja Tanskassa, toimialoittain. Tyytymättömyys markkinoiden toimintaan vertailussa muihin maihin korostuu erityisesti Ruotsissa, Kreikassa ja Espanjassa sekä tietyillä markkinoilla myös Italiassa ja Irlannissa. Edellä luetelluiden maiden joukossa Ruotsi on selkeä poikkeus, jossa tyytymättömyyden syyt johtunevat muista tekijöistä kuin maan heikosta taloudellisesta tilanteesta.

3 TULOSTAULU MARKKINOIDEN TOIMIVUUDEN MITTARINA SUOMESSA

Markkinat Suomessa toimivat pääsääntöisesti hyvin useimpiin muihin EU15-maihin verrattuna. Osalla toimialoista on kuitenkin haasteita markkinoiden toimivuuden kehittämiseksi. Seuraavassa tarkastellaan ominaisuuksittain toimialoja, joissa markkinat toimivat Suomessa muita EU15-maita paremmin sekä toisaalta niitä toimialoja ominaisuuksineen, joissa suomalaisten kokemukset markkinoista ovat muita maita heikommät. Tarkastelussa on mukana 50 toimialaa, sillä kaasumarkkinat eivät ole mukana Suomen aineistossa.

3.1 Kuluttajat Suomessa luottavat markkinoihin

Kuten aiemmin todettiin, suomalaiset luottavat markkinoilla varsin vahvasti siihen, että elinkeinonharjoittajat ja palveluntarjoajat noudattavat kuluttajansuojelua koskevia säännöksiä. Suomalaiset pitävät toimintaympäristöään ja olosuhteitaan markkinoilla toimimiseen luottamusta herättävänä. He uskovat myös siihen, että heillä on käytössään riittävät valitusmekanismit silloin kun aihetta valittamiseen markkinoilla ilmenee. (European Commission 2013a.)

Myös luottamus valtaosaan yksittäisistä toimialoista on vahvaa. Erityisesti suomalaiset luottavat palvelumarkkinoihin, jotka toimivat paremmin kuin monessa muussa EU15-maassa. Sekä pankki- että vakuutuspalvelut toimivat luottamuksen näkökulmasta parhaiten verrokkimaihin nähden. Kuvassa 1 tarkastellaan luottamusta luottoihin ja luottokortteihin tarkastelluissa maissa.



KUVA 1. Luottamus luottokortteihin ja luottoihin EU15-maissa

Luottamus päivittäin käytettäviin pankkituotteisiin, asuntolainamarkkinoihin, sijoitus-, arvopaperi- ja eläkemarkkinoihin on luottomarkkinoiden ohella vahva. Suomalaisten luottamus on muihin EU15-maihin verrattuna luja myös vakuutustoimialoilla (henki-, ajoneuvo- ja kotivakuutukset).

Suomalaiskuluttajat ovat muiden EU15-maiden kansalaisia luottavaisempia myös vapaa-aikaan liittyviin palveluihin. Tämä näkyy luottamuksena matkailupalveluihin (valmis- ja seuramatkoihin, lomamajoituspalveluihin), kaupallisiin liikuntapalveluihin sekä kulttuuri- ja viihdepalveluihin. Myös henkilökohtaisiin palveluihin (kuten parturi- ja kampaamopalveluihin, kauneushoitoloihin, kylpylöihin yms.) sekä kiinteistöpalveluihin ja autojen vuokrauspalveluihin luotetaan Suomessa vahvemmin kuin useimmissa tarkastelluista maista.

Tavaramarkkinoilla suomalaisten luottamus ei tule esiin yhtä selkeänä verrokkimaihin nähden, vaikka joillakin yksittäisillä toimialoilla kuluttajien luottamus on vahvaa. Esimerkkeinä näistä voidaan mainita maito- ja maitotaloustuotteet, käsikauppälääkkeet sekä polttoaineet ja uudet autot.

Toimiala 'kirjat, sanoma- ja aikakauslehdet' kärsii luottamuksen puutteesta. Luottamus kirjoihin sekä sanoma- ja aikakauslehtiin on heikointa juuri Suomessa. Tämä voi johtua monista tekijöistä. Taustalla lieene ainakin lehtien aggressiivinen puhelinmarkkinointi, johon kuluttajat ovat kyllästyneitä. Ongelmia ovat aiheuttaneet tilanteet, joissa kuluttajat ovat huomaamattaan sitoutuneet lehtien kestotilauksiin. Myös arvonverolisäveron korotuksesta seurannut hintojen nousu on saattanut nakertaa kuluttajien luottamusta lehtialaan.

3.2 Valinnanvara koetaan riittäväksi

Kilpailun toimivuuden kannalta kuluttajilla tulisi olla eri toimialoilla riittävästi vaihtoehtoja, joista valita itselleen sekä hinnaltaan että laadultaan sopivin tuote tai palvelu. Suomalaiset pitävät useimmilla toimialoilla valinnanvaraa vähittäismyyjien tai palveluntarjoajien määrällä mitattuna runsaampana kuin verrokkimaissa. Valinnanmahdollisuuksia koetaan olevan ainakin kodinkoneissa, elektroniikkalaitteissa ja uusissa autoissa. Markkinat ovat kuitenkin melko yhtenäiset eri maissa, eli erot kuluttajien kokemuksissa ovat vähäisiä toisin kuin esimerkiksi pankkipalveluissa, joissa erot hyvin ja heikosti toimivien maiden välillä ovat selkeät.

Erilaisista palvelutoimialoista matkapuhelinpalveluissa ja televisiotoiminnassa suomalaiset kokevat palveluntarjoajien määrän useimpia EU15-maita runsaammiksi. Kuva 2 esittää maiden välisen vertailun televisiotoiminnassa, jolla ymmärretään mm. satelliittikanavien, kaapeli-verkon ym. televisiokanavien tilauksia (ei kuitenkaan lupamaksuja).

Sisämarkkinoiden etuna on korostettu kuluttajien mahdollisuutta hankkia tavaroita ja palveluita mistä EU-maasta tahansa. Markkinoiden vapautuessa kuluttajat ovat voineet valita muun muassa sähköenergian, finanssipalvelujen, televiestinnän ja kuljetuspalvelujen palveluntarjoajan toisessa EU-maassa toimivista yrityksistä. Vaikka rajat ylittävä ja myös verkkokauppa ovat olleet kasvussa, ne eivät ole edistyneet EU-alueella odotetusti. Vähittäismyyjät toimivat enimmäkseen omassa kotimaassaan ja yli puolet vähittäismyyjistä EU-alueella myy tuotteitaan vain yhdellä, omalla kielellään. Suomalaiset kuluttajat ovat eurooppalaisia keskimääräistä kiinnostuneempia rajan yli käytävästä kaupasta ja kuuluvat EU-maiden kärkijoukkoon verkko-ostosten tekijöinä. Vuonna 2012 suomalaisista kaksi kolmasosaa oli ostanut tavaroita ja/tai palveluita verkosta. (European Commission 2013a.) Suomalaiset hankkivat verkosta erityisesti vaatteita, kenkiä, harrastusvälineitä sekä erilaisia matkailupalveluita ja matkalippuja (Suomen virallinen tilasto 2012).



KUVA 2. Kuluttajien kokemukset valinnanvaran riittävyydestä televisiotoiminnassa EU15-maissa

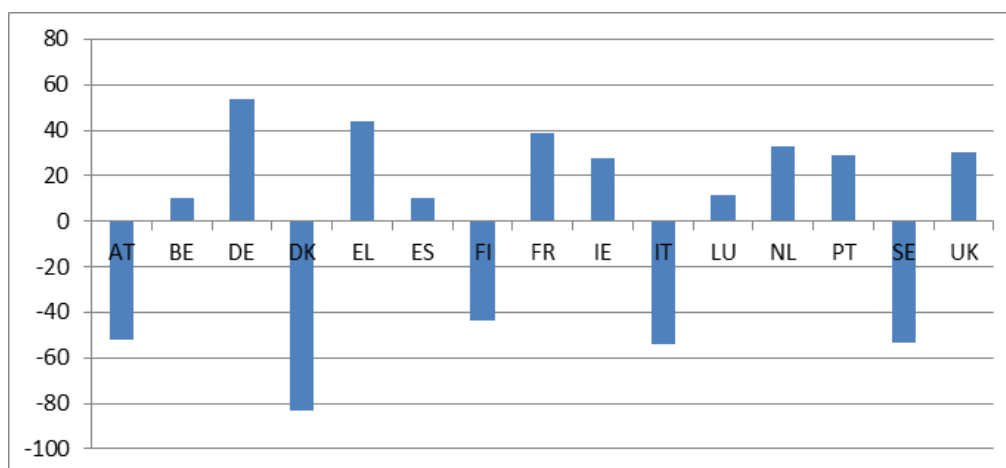
Verkkokaupan kasvun esteenä on sekä kuluttajien että kauppiaiden tiedon puute mm. kuluttajien oikeuksista. Yhtenä esteenä verkkokaupalle on myös kuluttajien epäluottamus. Luottamus myös vaihtelee paljon maiden välillä. Kun verkko-ostoksiin kotimaisesta kaupasta luottaa parhaimmillaan 70–80 prosenttia kuluttajista (mm. Irlannissa ja Tanskassa), toisessa maassa sijaitsevaan verkkokauppaan luottaa alimmillaan alle 30 prosenttia eurooppalaisista kuluttajista (mm. Saksassa ja Italiassa). Myös suomalaisten luottamus verkko-ostojen tekemiseen toisesta EU-maasta on alhaisempi (45 %) kuin kotimaassa tapahtuviin verkko-ostoihin (67 %). Yleisesti ottaen suomalaisten luottamus verkko-ostoksiin on kuitenkin hyvä muihin eurooppalaisiin verrattuna. (European Commission 2013a.)

Kilpailutilanteen toimivuuden arviointi maiden välillä ei ole täysin yksiselitteistä muun muassa siitä syystä, että osa palvelualoista on joko monopoleja tai kuluttajien mahdollisuudet valita palvelut useiden palveluntarjoajien joukosta ovat rajoitetut. Näin on sekä Suomessa että monissa muissa maissa. Suomessa esimerkiksi junaliikenne, postipalvelut, paikallisliikenne ja vesihuolto edustavat toimialoja, joissa kuluttajilla ei ole todellisia vaihtoehtoja valita palveluntarjoajaa. Myös kuluttajien kokemat erot markkinoiden toimivuudessa maiden välillä voivat selittyä tällä.

3.3 Tuotteiden ja palveluiden vertailtavuus markkinoiden toimivuuden epäkohta

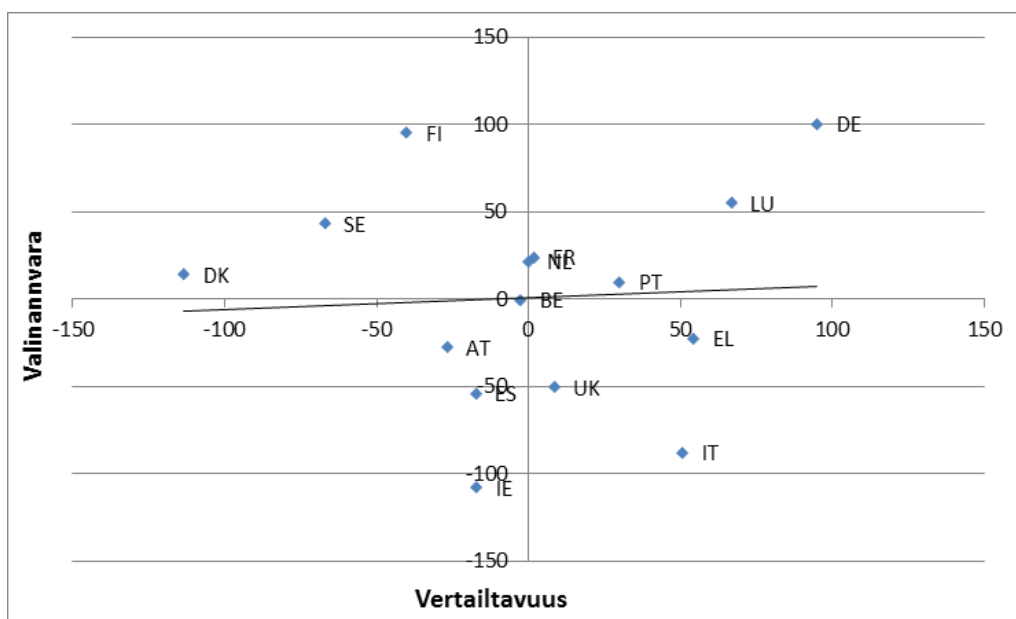
Tutkimusten mukaan kuluttajat etsivät tietoa tuotteista kauppoissa kiertelemällä, kysymällä muilta kuluttajilta tai käyttämällä hyväksi internetiä esimerkiksi vierailemalla verkkokauppojen sivuilla tai erillisillä hintavertailusivustoilla (European Commission 2011a). Suomalaisien kokemat epäkohdat markkinoilla liittyvät tuotteiden ja palveluiden vertailtavuuteen. Toisin kuin muissa tarkastelluissa ominaisuuksissa, tuotteiden vertailtavuudessa Suomi yltää vain muutamalla palvelutoimialalla parhaiden EU15-maiden joukkoon. Helposti vertailtavina pidetään esimerkiksi polttoainepalveluja, juna-, raitiotie-, bussi- ja metroluennettä sekä viihde- ja kulttuuripalveluja, joissa kuluttajat voivat hyödyntää helposti internetissä olevaa tuote- tai palveluinformaatiota. Kuluttajat myös käyttävät näitä palveluita aktiivisesti, mikä lienee kuluttajien näkemysten taustalla. Näyttäisi siltä, että näissä palveluissa aina ei ole kysymys eri palveluntarjoajien välisen vertailun helppoudesta, vaan yleisesti palveluita koskevasta informaatiosta.

Vertailun ongelmat liittyvät sekä tavaroihin että palveluihin. Televiestinnässä, puolikesto- ja kestokulutustavaroissa sekä vakuutuksissa suomalaiset kokevat vertailun hankalammaksi kuin kuluttajat enemmistössä verrokkimaista. Yksittäisinä toimialoina nousevat esiin ainakin lehdistä, optikkopalvelut, tietyt kodin laitteet, televisiotoiminta, matkapuhelinpalvelut ja kuvan 3 autovakuutukset. Myös Tanska ja Ruotsi kuuluvat Itävallan ja Italian kanssa maihin, joissa kuluttajat kokevat ajoneuvovakuutusten vertailun vaikeammaksi kuin muissa maissa. Parhaiten ajoneuvovakuutusten vertailu toimii Saksassa ja Kreikassa.



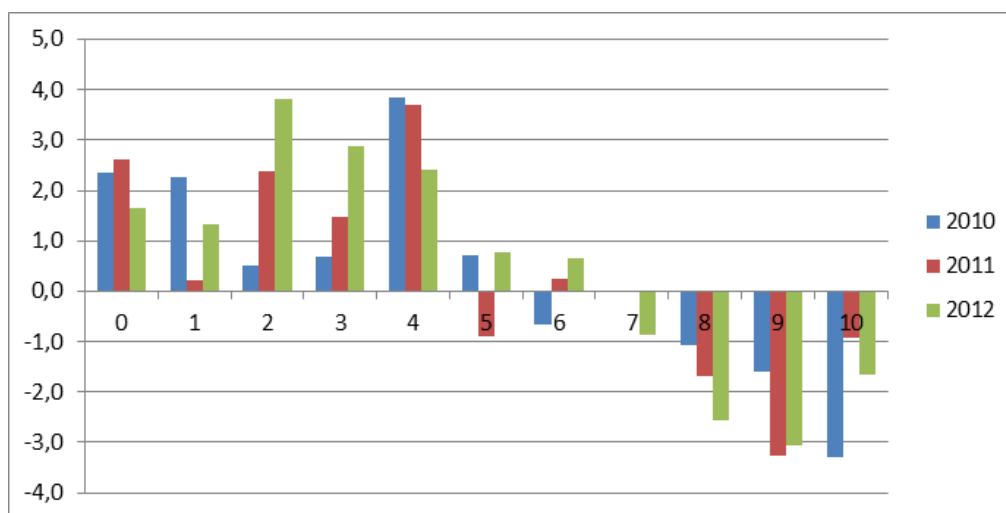
KUVA 3. Kuluttajien kokemukset vertailtavuudesta ajoneuvovakuutuksissa EU15-maissa

Voidaan myös esittää kysymys, liittyykö vertailun hankaluus valikoimien runsauteen. Vertailtavuuden ja valinnanvaran välistä yhteyttä televisiotoiminnassa (jossa valinnanvaraa pidettiin esimerkiksi Suomessa runsaana lähes kaikkiin verrokkimaihin nähden) tarkastellaan kuvassa 4. Se osoittaa, että lineaarinen yhteys vertailtavuuden ja valinnanvaran välillä puuttuu. Kuluttajat eri maissa kokevat kyseisten palvelujen vertailemisen hyvin eri tavoin.



KUVA 4. Vertailtavuuden ja valinnanvaran välinen yhteys televisiotoiminnassa EU15-maissa

Tuotteiden ja palveluiden vertailun hankaluus voi johtua monista tekijöistä, kuten tuotteiden yksilöllisyydestä tai hankintojen toistumisesta hyvin harvoin mikä voi tehdä vertailusta työlää kuluttajan näkökulmasta. Silmälaseissa vertailun hankaluus on ymmärrettävää ja liittyy juuri tuotteiden yksilöllisiin ominaisuuksiin. Elektroniikkalaitteet ovat monimutkaisia tuotteita, joiden ominaisuudet muuttuvat jatkuvasti ja joiden vertailu lähtökohtaisesti on monille kuluttajille hankalaa. Televisiokanavien tilauspalvelut, matkapuhelinpalvelut sekä vakuutukset vaativat kuluttajilta erilaisten maksujen ja sopimusten hallintaa. Ajankohtaista ja luotettavaa vertailutietoa esimerkiksi matkapuhelinpalveluista on lisäksi vaikeaa saada. Matkapuhelinpalveluissa vertailtavuus on ollut heikkoa koko 2010-luvun. Kuva 5 osoittaa, että Suomessa koko 2010-luvun ko. palveluiden vertailua helppona pitävät ovat olleet aliedustettuina ja vastaavasti vertailua vaikeana pitävät yliedustettuina vertailukohteena olleisiin maihin. Uusissa palveluissa (kuten televisiokanavien tilauspalvelut) markkinointi ja sopimusehdot eivät ehkä näyntyä kuluttajille täysin selkeinä. Vaikeudet viestintäpalveluiden vertailtavuudessa voivat liittyä esimerkiksi palveluntarjoajien vaihtamiseen (vrt. European Commission 2013b).



KUVA 5. Suomalaisen arviot matkapuhelinpalveluiden vertailtavuudesta 2010–2012

Mielenkiintoinen kysymys pohdittavaksi on se, miksi vertailtavuus ei toimi juuri Suomessa verrattuna moniin maihin, vaikka suomalaisten kokemukset ovat monella toimialalla hyvin myönteisiä verrokkimaihin nähden. Tutkimusten mukaan vertailu voi olla hankalaa erityisesti silloin, jos kuluttajilta puuttuvat helpot ja käytännölliset työkalut tehdä vertailuja tuotevaihtoehtojen välillä. Internetpalveluita koskevan tutkimuksen mukaan palvelujen vertailua hankaloittivat muun muassa kuluttajien ajan puute, vertailun hankaluus, tietämättömyys vertailuvustoista tai sellaisten puuttuminen kokonaan. (European Commission 2013b.)

Myös vaatetus- ja jalkinekauppoilla tuotteiden vertailtavuus ja kuluttajien tyytyväisyys ovat olleet jopa hieman laskusuunnassa vuosien 2010 ja 2012 välillä. Tällä toimialalla verkkokauppa on ollut kasvussa. Jatkossa tulisi selvittää, johtuvatko kuluttajien kokemat ongelmat vaatteiden ja jalkineiden vertailtavuudessa verkkokaupan kasvusta vai muista tekijöistä.

3.4 Suomalaisen tyytyväisyys kumpuaa luottamuksesta kuluttajansuojaan

Tyytyväisyyttä on pidetty yleisenä, muut osa-alueet kattavana mittarina markkinoiden toimivuudelle ja jopa parhaana markkinoiden toimivuuden indikaattorina (ks. Vaze 2011). Tyytyväisyydellä arvioiden markkinat Suomessa toimivat EU15-maista parhaiten: suomalaiset kokevat yhteensä puolet toimialoista parhaiten toimiviksi muihin EU15-maihin verrattuna ja yhteensä 36 toimialalla suomalaiset ovat tyytyväisimpien joukossa. Suomen markkinat toimivat tyytyväisyydellä arvioituna esimerkiksi Saksaa paremmin.

Suomalaisten tyytyväisyys näkyy erityisesti palvelutoimialoilla, mutta myös tavaramarkkinoilla, kuten seuraava taulukko 2 osoittaa. Taulukkoon on koottu ne 25 toimialaa, joissa suomalaiset ovat kaikkein tyytyväisimpiä muihin EU15-maihin verrattuna.

TAULUKKO 2. Toimialat, joilla suomalaiset ovat tyytyväisimpiä muihin EU15-maihin verrattuna

Palvelut	Tavarat
Lentoliikennepalvelut Junaliikennepalvelut Raitiovaunu-, bussi- ja metropolvelut	Maito ja maitotuotteet Hedelmät ja vihannekset Alkoholiittomat juomat Käsikauppaläkkeet
Sähköhuoltopalvelut Vesihuoltopalvelut Postipalvelut	Vapaa-ajan tuotteet Elektroniikkalaitteet Isot kotitalouslaitteet
Luotot ja luottokortit Asuntolainat Käyttötilit ja maksukortit	Polttoaineet Uudet autot
Henkivakuutukset Ajoneuvovakuutukset Kotivakuutukset	
Lakiasia- ja kirjanpitoalvelut Valmis- ja seuramatkat Henkilökohtaiset hoitopalvelut Auton vuokrauspalvelut	

Suomalaisten tyytyväisyys tulee esiin siis kaikissa toimialaryhmissä lukuun ottamatta viestintäpalveluja (televisiotoiminta, internetpalvelut, matka- ja kiinteät puhelinpalvelut), joissa suomalaisten tyytyväisyys on muihin EU15-maihin verrattuna keskitasoa. Erityisen tyytyväisiä suomalaiset ovat finanssi-, liikenne- ja yleishyödyllisiin palveluihin.

Suomalaisten tyytyväisyyden taustalla ovat monet tekijät. Näyttäisi ensinnäkin siltä, että suomalaisilla on ollut ratkaisua vaativia ongelmia harvemmin juuri niillä toimialoilla, joihin kuluttajat ovat tyytyväisiä. Toisaalta, ongelmia on suhteellisesti eniten niillä toimialoilla, joilla suomalaiskuluttajien tyytyväisyys on korkeintaan keskitasoa tai jopa alhaisempi moneen muuhun maahan verrattuna. Suomalaisista 28–32 prosentilla on ollut ongelmia juuri viestintäpalveluissa (taulukko 3). Heistä valtaosa, 71–76 prosenttia, teki ongelman johdosta valituksen jälleenmyyjälle tai palveluntarjoajalle ja pieni osa, 3–7 prosenttia, kolmannelle osapuolelle, kuten kuluttajariitalautakuntaan tai johonkin kuluttajaorganisaatioon. Tämä viestinee siitä, että kuluttajat ovat onnistuneet varsin hyvin ratkaisemaan markkinoilla kohtaamansa ongelmat elinkeinonharjoittajien kanssa.

TAULUKKO 3. Toimialat, joilla suomalaisilla kuluttajilla on ollut yleisimmin ongelmia

Toimiala	Ongelmia %:lla
Internetpalvelut	31,7
Matkapuhelinpalvelut	29,4
Junapalvelut	28,1
TV-kanavien tilauspalvelut	27,9
Tieto- ja viestintäteknologiavälineet	23,2
Käytetyt autot	21,7
Hedelmät ja vihannekset	20,0
Vaatteet ja jalkineet	17,8
Kiinteät puhelinpalvelut	17,1
Puutarhan hoitopalvelut	17,0
Kiinteistöpalvelut	16,9
Uudet autot	16,4
Sähköhuoltopalvelut	15,9
Postipalvelut	15,8
Ajoneuvojen huolto- ja korjauspalvelut	15,6

Kuluttajat Suomessa tekevät melko aktiivisesti valituksia markkinoilla kokemiensa ongelmien vuoksi. Suomalaisia innokkaammin valituksia tekevät Tanskassa, Saksassa, Hollannissa, Ruotsissa ja Isossa-Britanniassa asuvat. Suomalaiset ovat kuitenkin tyytyväisimpiä valitusten käsittelyyn yhdessä ruotsalaisten kanssa. Kuluttajista 77 % oli tyytyväinen valituksensa käsittelyyn. Suomalaisen tietämys valituksen käsittelyyn liittyvistä tahoista on hyvä, valitusmekanismia käytetään ja sen koetaan toimivan hyvin. Lisäksi on havaittu, että maissa joissa kuluttajat ovat tyytyväisiä valitusten käsittelyyn kauppiaiden taholta, myös tehdään valituksia todennäköisemmin ongelmien kohdatessa. (European Commission 2013a.)

Ongelmallisia ja tyytymättömyyttä aiheuttavia näyttäisivät olevan sellaiset toimialat, joihin liittyy jatkuvia palvelusopimuksia. Sen sijaan esimerkiksi junaliikenteeseen kuluttajat Suomessa ovat tyytyväisiä koetuista ongelmista huolimatta. Internet- ja matkapuhelinpalvelut ovat osoittautuneet ongelmallisiksi koko EU:n alueella. Tämä käy ilmi muun muassa eurooppalaisten huolenaiheita koskevasta tutkimuksesta (European Commission 2011b) ja esimerkiksi internetpalveluja koskevasta laajasta tutkimuksesta (European Commission 2013b). Kuluttajat ovat kokeneet vaikeuksia ainakin palveluntarjoajien vaihtamisessa, jossa tarjousten vertailu on koettu vaikeaksi. Matkapuhelinpalveluissa lähes 60 prosenttia suomalaisista kuluttajista vaihtoi vuoden 2012 markkinatutkimuksen mukaan palveluntarjoajaa tai valitsi saman palveluntarjoajan toisen tuotteen. Kuluttajien ongelmat matkapuhelinlaitteilla voivat liittyä siten myös tähän.

Kuluttajien tyytyväisyys Suomessa jää edellä kuvattujen lisäksi korkeintaan keskitasolle myös mm. silmälasissa, vaatteissa ja jalkineissa, rakennusten ja puutarhan huoltopalveluissa sekä ajoneuvojen korjaus- ja huoltopalveluissa. Samoin tieto- ja viestintäteknologiavälineet (kuten tietokoneet, kannettavat pelilaitteet, matkapuhelinlaitteet, ja modeemit) sekä pienet kodinkoneet (kahvinkeitin, silitysraudat yms.) edustavat markkinoita, joihin tyytyväisyydessä Suomi ei yllä parhaiten toimivien EU15-maiden tasolle.

4 KULUTTAJAMARKKINOIDEN TULOSTAULUN ARVIOINTIA

Kuluttajamarkkinoiden tulostauluun sisältyvät toimialat (21 tavaramarkkinoiden ja 30 palvelumarkkinoiden toimialaa) antavat monipuolisen kuvan eri tyyppisten markkinoiden toimivuudesta kuluttajien näkökulmasta. Kaikki EU-maat kattavana tutkimuksena tulostaulut tarjoavat hyvän käsityksen sisämarkkinoiden toimivuudesta. Tässä raportissa on keskitytty EU15-maihin. Tehty analyysi tarjoaa lisävalaistusta esimerkiksi siihen, mistä maiden väliset erot markkinoiden toimivuudessa voivat johtua.

Työkaluun sisältyy neljä markkinoiden toimivuuden osa-aluetta: luottamus, valinnanvara, vertailtavuus ja tyytyväisyys. Työkalun ulkopuolelle jätetyt osa-alueet eli kuluttajien ongelmat ja valituskäyttäytyminen sekä vaihtamiskäyttäytyminen ovat myös keskeisiä tekijöitä markkinoiden toimivuuden näkökulmasta. Järvinen (2012) mainitsee myös muita, lähinnä kuluttajien valintakäyttäytymiseen liittyviä tekijöitä, jotka saattaisivat kertoa markkinoiden toimivuudesta mutta jotka eivät nykyisiin tulostaulumittareihin sisälly. Aineiston tarkastelussa on verrattu Suomen markkinoiden toimivuutta muihin EU15-maihin. Tämänkaltaiseen vertailuun liittyy aina epävarmuustekijöitä, jotka johtuvat mm. siitä, että eri toimialojen markkinat on järjestetty EU-maissa eri tavoin. Toisaalta juuri maiden välisten erojen lähempi tarkastelu on auttanut ymmärtämään saatuja tuloksia aiempaa paremmin.

Kuluttajien kokemusten tutkiminen on tärkeää markkinoiden toimivuuden kehittämiseksi. Kokemukset ovat kuitenkin monimerkityksellisiä, sillä niin voi liittyä aistihavaintoja, tunteita, mielikuvia, uskomuksia tai ajatuksia (esim. Perttula & Latomaa 2008). Kuluttajien kokemuksiin voivat vaikuttaa myös se ajankohta ja tilanne, josta kulloinkin on kyse. Ihmisten erilaiset tavat arvioida kokemuksia ja kulttuuriset erot voivat olla markkinoita koskevien arvioiden taustalla. Kun kysymys on mielipiteistä eikä selkeistä faktatiedoista, vastausten tulkintaan liittyy aina tiettyä varauksellisuutta, sillä kuluttajien arviot ovat suhteellisia. On syytä myös pohtia, mitä tulostaulun eri osa-alueet itse asiassa mittaavat: ovatko ne niitä asioita, joihin kuluttajien odotetaan kyselyssä vastaavan.

4.1 Mistä kuluttajien näkemykset markkinoista kertovat tai eivät kerro?

Yksi – ja luonnollinenkin – selitys maiden välisille eroille on, että markkinat toimivat esimerkiksi tietyissä maissa heikommin, toisissa paremmin. Markkinoiden arviointiin vaikuttanee myös taloudellinen kehitys eri maissa, mikä voi heijastua laajasti kuluttajien kokemuksiin toimia markkinoilla. Seuraavassa on vedetty yhteen edellä esitettyjä tuloksia ja tarkasteltu niitä kriittisesti. Painopiste on Suomen markkinoissa.

EU15-maiden välisessä vertailussa markkinoiden toimintaan yleisesti tyytyväisimmät kuluttajat löytyvät Suomesta. Tyytyväisyyden taustalla on koettu kuluttajansuoja ja luottamus viranomaisten kykyyn turvata markkinoilla kuluttajien etu. Suomen aineistossa tyytyväisyyden ja

luottamuksen välinen korrelaatio on vahva ($r=.495^{***}$, $n = 25\ 359$). Kuluttajien tyytyväisyys markkinoiden toimintaan johtuu pitkälti institutionaalisesta luottamuksesta: luottamus kuluttajansuojajärjestelmään, kuluttajaviranomaisiin ja riippumattomiin kuluttajaorganisaatioihin on vahva. Kuluttajat luottavat varsin hyvin myös siihen, että markkinoilla toimivat yritykset noudattavat kuluttajalainsäädäntöä eivätkä käytä harhaanjohtavaa mainontaa tai sopimattomia menettelyjä markkinoinnissa. Vähittäismyyjien ja palveluntarjoajien rehellisyyteen luotetaan Suomessa vahvemmin kuin monissa muissa maissa. Luottamus markkinatoimijoihin heijastaa yleistä luottamusta suomalaisen yhteiskunnan toimintaan. Monissa maissa, kuten Saksassa tai Ruotsissa, luottamuksen ja tyytyväisyyden välinen yhteys ei ole yhtä vahva.

Markkinoiden tulostaulu antaa viitteitä myös siitä, että luottamukseen vaikuttavat kuluttajien näkemykset omasta ostovoimasta ja maan taloudellisesta tilanteesta. Luottamus markkinoihin on heikkoa erityisesti Etelä-Euroopan maissa, joissa kuluttajien ostovoiman heikentyminen näkyy paitsi yleisenä epäluottamuksena myös kuluttajien arvioissa markkinoiden toimivuudesta lähes toimialasta riippumatta. Kuluttajien näkemykset Suomen huolestuttavasta taloudellisesta tilanteesta (Suomen virallinen tilasto 2013) eivät näyttäisi heijastuneen markkinoita koskeviin arvioihin toisin kuin monissa Etelä-Euroopan maissa. Yksittäiset kuluttajien taloutta koskevat poliittiset päätökset, kuten arvonnlisäveron korotukset, voivat kuitenkin näkyä kuluttajien luottamuksessa myös Suomessa.

Moniin EU-maihin verrattuna suomalaiset kokevat markkinoilla olevan riittävästi vähittäismyyjiä ja palveluntarjoajia, mitä voidaan pitää yhtenä osoituksena kilpailun toimivuudesta. Kuluttajat eri EU-maissa hyödyntävät kuitenkin melko vähän yhteismarkkinoiden tarjoamia mahdollisuuksia monista tuotevaihtoehtoista ja hinnoista. Rajat ylittävä ja verkossa tapahtuva kauppa ovat kasvaneet melko hitaasti. Euroopan sisämarkkinoiden yhdentyminen on siten vielä alkuvaiheessaan. Niin kauan kuin kuluttajat eri EU-maissa ostavat pääosin kaikki tarvitsemansa tuotteet tai tilaavat palvelut omasta maasta tai markkinoiden toimivuudessa on todellisia eroja maiden välillä, yhtenäisistä sisämarkkinoista ei voida puhua. Valinnanvaran laajentaminen ei toisaalta näytä myöskään lisäävän kuluttajien tyytyväisyyttä. Kuluttajien tyytyväisyys markkinoihin liittyy ennen muuta siihen, että kuluttajat kokevat kuluttajansuojan riittäväksi, ei niinkään siihen että markkinoilla on heille riittävästi valinnanvaraa (vrt. Vaze 2011).

Suomalaiset kokevat useiden tuotteiden ja palveluiden vertailun markkinoilla hankalammaksi kuin kuluttajat muissa EU15-maissa. Tuotteita ja palveluita koskevan informaation vertailussa koettuja vaikeuksia tulisikin analysoida tarkemmin kuluttajien esiin nostamilla toimialoilla.

Taulukkoon 4 on koottu toimialoja, joissa suomalaisten kokemukset markkinoista ovat erityisen myönteisiä sekä toisaalta niitä toimialoja, joissa suomalaisten arviot ovat ainakin osittain eli tietyillä osa-alueilla heikommat kuin muiden EU15-maiden kansalaisilla. Hyvin toimivien markkinoiden kriteerinä on pidetty sitä, että toimiala on vähintään kolmella osa-alueella hyvin toimivien maiden joukossa ja heikoksi on arvioitu toimiala, joka on vähintään yhdellä osa-alueella heikoiten toimivien maiden joukossa. On huomioitava, että yhdestä heikosti toimivasta ominaisuudesta huolimatta toimiala on jollakin muulla osa-alueella hyvin toimivien maiden joukossa. Esimerkiksi lehtiala, optikkoala, televisiokanavien tilaukset sekä ajoneuvovakuutukset kuuluvat edellä mainittuihin. Tulos on joka tapauksessa viesti kuluttajien tyytymättömyydestä ja kehittämistarpeista toimialalla.

Hyvin toimivat markkinat Suomessa perustuvat ennen muuta kuluttajien kokemaan luottamukseen, riittävään valinnanvaraan ja tyytyväisyyteen markkinoihin kohdistuneiden odotusten toteutumisesta. Markkinan heikkous Suomessa johtuu kuluttajien kokemasta vertailun vaikeudesta toimialalla. Tulos ei kuitenkaan kerro suomalaisten ongelmista markkinoilla. Kokonaisvaltaisemman kuvan kuluttajien ongelmista markkinoilla tarjoavat esimerkiksi Kuluttajavirastolle (nyk. Kilpailu- ja kuluttajavirasto), kuluttajaoikeusneuvojille ja Kuluttajariitalautakunnalle osoitetut tiedustelut ja valitukset.

TAULUKKO 4. Hyvin ja heikosti toimivat markkinat Suomessa muihin EU15-maihin verrattuna

		Vertail- tavuus	Luotta- mus	Tyyty- väisyys	Valinnan- vara
Suomen markkinoiden toimivuus vähintään 3 osa-alueella parhaiten toimivien maiden joukossa	Vapaa-ajan tuotteet	x		x	x
	Elektroniikkalaitteet		x	x	x
	Rakennusten ja puutarhan huoltotarv.		x	x	x
	Polttoaineet	x	x	x	
	Uudet autot		x	x	x
	Luotot, luottokortit		x	x	x
	Asuntolainat	x	x	x	x
	Käyttötilit ja maksukortit		x	x	x
	Sijoitukset, eläkkeet, arvopaperit		x	x	x
	Kulttuuri- ja viihdepalvelut	x	x	x	x
	Kaupalliset liikuntapalvelut		x	x	x
	Henkilökohtaiset palvelut		x	x	x
	Auton vuokraus		x	x	x
	Valmis- ja seuramatkat		x	x	x
Suomen markkinoiden toimivuus vähintään 1 osa-alueella heikoiten toimivien maiden joukossa	Kirjat, sanoma- ja aikakauslehdet	x	x		•
	Silmälasit ja linssit	x			•
	Pienet kotitalouskoneet	x			
	Televisiotoiminta	x			•
	Matkapuhelinpalvelut	x			
	Kiinteät puhelinpalvelut	x			
	Ajoneuvovakuutukset	x	•	•	

• = toimiala ko. ominaisuudella parhaiten menestyvien maiden joukossa

Tulostaulumittariin sisältyvät toimialat tuotteineen ja palveluineen ovat hyvin erilaisia sekä taloudellisesta että esimerkiksi kuluttajan päätöksentekoprosessin näkökulmasta. Toisaalta kyse on usein toistuvista rutiinipäätöksistä (maitotaloustuotteet), toisaalta harvoin tapahtuvista pienen budjetin päätöksistä (postipalvelut). Vaatteissa ja jalkineissa sekä polttoaineissa on kysymys taloudellisesti melko merkittävistä ja usein toistuvista päätöksistä. Mitä merkittävämpi toimiala on kuluttajan budjetissa, sitä suurempi riski on, että huonosti toimivat markkinat aiheuttavat vahinkoa kuluttajille.

Pankkipalvelut toimivat Suomessa kaikilta ominaisuuksiltaan erittäin hyvin muihin EU15-maihin verrattuna. Pankkeihin monilla kuluttajilla on usein pitkäikäinen suhde. Kuluttajat ovat erittäin tyytyväisiä ja luottavat finanssipalveluihin ja myös kilpailun nähdään ainakin pankkipalveluissa toimivan. Finanssiyritysten verkkopalvelut toimivat luotettavasti. Finanssiala on säännelty, ja viranomaiset pitävät pankit tarvittaessa 'ojennuksessa', mikä lisännee kuluttajien luottamusta. Ainoastaan sijoituksia, arvopapereita ja eläkkeitä kuluttajat pitävät vaikeasti hallittavina ja vertailtavina. Syynä lienee mainittujen tuotteiden monimutkaisuus ja myös vieraus useille suomalaisille. Suomalaiset tarvitsevatkin enemmän tietoa, miten toimia sijoitusmarkkinoilla ja suunnitella esimerkiksi omaa eläkesäästämistä.

Useiden vapaa-ajan tuotteiden ja palveluiden myönteisten markkinakokemusten taustalla voi olla jo sinänsä näiden tuotteiden ja palveluiden luonne haluttavina ja nautintoa tuottavina asioina. Vapaa-ajan palveluita hankitaan niiden itsensä vuoksi: esim. lomamatkat, henkilökohtaisen hoidon tuotteet tai kulttuuri- ja viihdetuotteet ovat välineitä saavuttaa hyvää mieltä

ja hyvinvointia. Markkinoiden toimivuuteen Suomessa vaikuttanee eittämättä myös se, että palvelut hoidetaan Suomessa hyvin tai ainakin paremmin kuin monessa muussa EU-maassa. Myös polttoainemarkkinat ja uusien autojen kauppa ovat esimerkkejä markkinoista, joihin kuluttajat luottavat ja ovat tyytyväisiä.

Suomalaisten tyytyväisyys markkinoihin näkyy myös monissa ns. välttämättömyyspalveluissa, esimerkiksi useimpien päivittäistavaroiden, yleishyödyllisten palvelujen sekä useilla asumiseen liittyvien tuotteiden ja palveluiden toimialoilla. Myös liikenteen palveluihin ollaan tyytyväisiä. Toisaalta, kuluttajilla on ollut ongelmia junaliikenteessä melko yleisesti, joten näissä palveluissa on myös kehitettävää. Välttämättömyyspalvelujen toimivuus on hyvä asia, sillä monet edellä kuvatuista toimialoista edustavat melko huomattavaa osaa kuluttajien budjetissa. Kuluttajat näyttäisivät olevan tyytyväisiä markkinoihin, joilla ostokäyttäytyminen liittyy varsin konkreettisiin ja helposti havaittaviin tuoteominaisuuksiin. Yleinen luottamus ja tyytyväisyys yhteiskunnan toimintaan heijastuvat markkinoita koskeviin näkemyksiin. Suomessa on esimerkiksi vältetty ruokakriiseiltä, jotka horjuttaisivat tietyn yksittäisen elintarviketoimialan luotettavuutta tai kuluttajien tyytyväisyyttä. Sähkömarkkinoilla yritykset toimivat vastuullisesti eikä 'välistäviä' ole. Tyytyväisyydestä kertoo ilmeisesti myös se, että kuluttajat eivät ole olleet erityisen innokkaita vaihtamaan sähköyhtiötä.

Viestintäpalveluista erityisesti matkapuhelinpalveluissa, internetpalveluissa ja televisiotoiminnassa on haasteita. Kyseessä ovat kuitenkin kuluttajien arkeen sekä sosiaalisesti että taloudellisesti liittyvät tärkeät toiminnot. Markkinointi kuluttajille on ollut näillä toimialoilla voimallista ja etsinyt muotoaan. Vuosina 2010–2012 matkapuhelinpalveluissa markkinoiden toimivuus on ollut kuluttajien näkökulmasta korkeintaan keskitasoa tai jopa heikompa kuin monissa muissa maissa. Ongelmia ovat aiheuttaneet operaattoreiden harhaanjohtava mainonta, asiakaspalvelu ja itse tuotteet. On mielenkiintoista nähdä, miten matkapuhelinoperaattoreiden puhelinmyynnin kieltäminen elokuussa 2012 vaikuttaa kuluttajien arviointeihin seuraavassa tulostaulussa. Viestintäpalveluissa kuluttajien huonot kokemukset johtunevat myös palveluntarjoajan vaihtamiseen liittyvistä ongelmista mm. monimutkaisten sopimusehtojen vuoksi. Palveluilta puuttuu konkreettisuus, mikä voi osaltaan vaikuttaa kuluttajien tyytyväisyyteen ja ehkä myös kykyyn arvioida markkinoita.

Remontointi- ja puutarhapalveluissa sekä autojen korjaus- ja huoltopalveluissa on samoin kehitettävää kuluttajien näkökulmasta. Kuluttajilla on ollut jossain määrin ongelmia (noin 16–17 %:lla) mainituilla toimialoilla. Autojen kauppa sekä rakentaminen ja remontointi olivat vuonna 2011 suurimmat valitusryhmät Kuluttajariitalautakunnassa (Kuluttajariitalautakunta 2012). Tämä kertoo kuluttajaongelmien vakavuudesta ja taloudellisesta merkittävydestä.

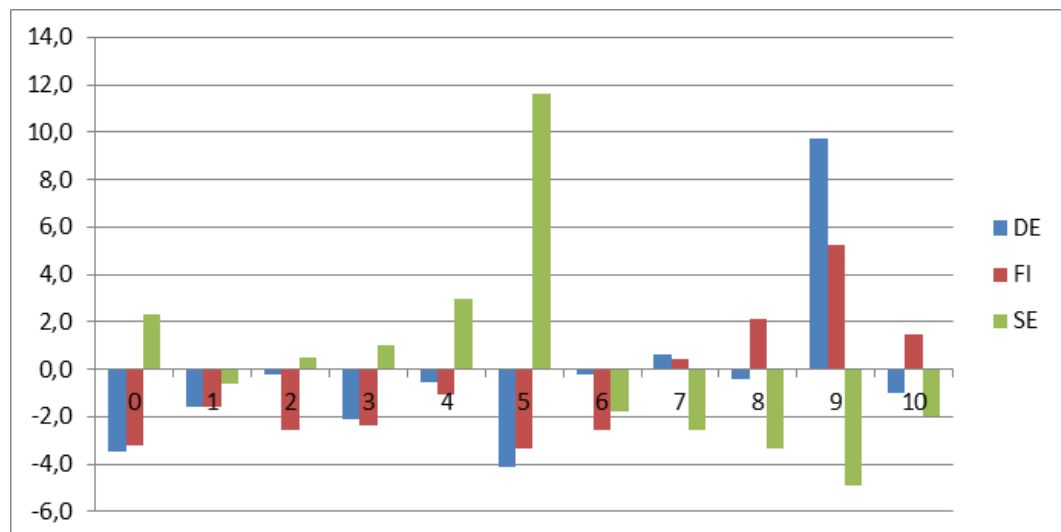
Myös vaatteet ja jalkineet edustavat toimialaa, jonka suomalaiset kokevat heikommin toimivaksi kuin kuluttajat monissa verrokkimaissa. Hankaluudet vaatteiden ja jalkineiden vertailtavuudessa tuntuvat toisaalta luontevilta. Erilaisia vaate- ja jalkinemerkkejä on runsaasti, samoin erilaisia kokoja vaihtelevine merkintöineen. Voidaan kuitenkin kysyä, miksi vaate- ja jalkine-markkinat toimivat niin monessa maassa paremmin kuin Suomessa? Johtuuko ilmiö esimerkiksi vaatteiden verkkokaupan kasvusta? Lisätutkimukset asiasta olisivat tarpeen. Tulostaulussa vuonna 2011 ensimmäistä kertaa mukana ollut silmälasimarkkinat kuuluu myös niihin, joilla ongelmiin ja epäkohtiin tulee paneutua perusteellisesti ja selvittää, kuinka vakavia kuluttajien ilmaisemat epäkohdat ovat.

Lehtialalla (kirjat, sanoma- ja aikakauslehdet) sekä luottamus, vertailtavuus että kuluttajien tyytyväisyys ovat heikoimpien maiden tasolla – valikoimien runsaudesta huolimatta. Kuluttajien luottamuksen palauttamiseksi lehtialan markkinoinnin kehittäminen kuluttajaystävällisemmäksi on tärkeää.

4.2 Kulttuuriset erot vastauskäytännöissä

Useiden tutkimusten mukaan (esim. van Herk ym. 2003) kulttuurisilla eroilla vastauskäytännöissä on todettu olevan vaikutus kyselytutkimusten tuloksiin. DataAnalytics-työkalun avulla tehty vastauskäytäntöjen analysointi paljastaa myös kuluttajamarkkinoiden tulostaulusta mielenkiintoisia asioita maiden välisistä eroista. Kuluttajat arvioivat markkinoita joissakin maissa muita maita selvästi kriittisemmin. Jo edellä tuli esille, että suomalaisten tyytyväisyys markkinoihin on muihin maihin verrattuna erittäin hyvää valtaosalla toimialoista. Ruotsalaiset sen sijaan ovat selvästi kriittisempiä arvioidessaan tyytyväisyyttään: ruotsalaisilla keskimääräinen arvosana 5 (neutraali) on yliedustettu vertailukohteina olleisiin maihin verrattuna lähes toimialasta riippumatta. Vastaavasti, kuten suomalaisten, saksalaisten ja ruotsalaisten tyytyväisyyttä sähkönhuoltopalveluihin ilmaisemasta kuvasta 6 voi havaita, myönteiset arviot (6–10) ovat ruotsalaisilla aliedustettuna. Muihin maihin verrattuna kuluttajat Suomessa ovat antaneet heikkoja tai neutraaleja arvioita (0–6) muita maita odotettua vähemmän ja hyviä arvioita (8–10) muita maita odotettua enemmän. Saksalaisilla arvosana 9 on yliedustettu, eli he ovat hyvin tyytyväisiä muihin maihin verrattuna.

Saattaa olla, että vastauskäytännöt ilmentävät kulttuurisia tapoja ilmaista tyytyväisyyttä. Ruotsalaisten mielestä markkinat ovat ehkä vastanneet sitä, mitä he ovat odottaneetkin varsin hyvin ja tätä ilmaistaan arvoasteikon keskellä olevalla luvulla – tai toisaalta he pitävät tyytyväisyyttä kriittisenä ominaisuutena markkinoiden arvioinnissa. Ruotsalaisten neutraalia suhtautumista ilmentävät vastaukset tyytyväisyyteen koskevat lähes kaikkia toimialoja, mikä antaa tukea kulttuuriselle tulkinnalle. Mikäli kulttuuriset erot vastauskäytännöissä ovat selkeät, kuten esimerkki ja myös muut vastauskäytäntöjen lähemmät tarkastelut osoittavat, myös tulostauluaineiston tulkintaan on kiinnitettävä huomiota.



KUVA 6. Vastausten odotetusta poikkeavat jakaumat tyytyväisyydessä sähkönhuoltopalveluihin Saksassa, Suomessa ja Ruotsissa

Aineiston tarkasteltu osoittaa laajemminkin maille tyypillisiä vastauskäytäntöjä. Saksalaiset näkevät markkinoiden toiminnan muihin maihin verrattuna hyvin myönteisenä (arvio 9) oli toimiala tai tarkasteltava ominaisuus lähes mikä tahansa. Tämä poikkeaa muiden maiden vastauksista. Suomalaisten arviot vaihtelevat ja suomalaiset myös käyttävät asteikkoa laajasti. Valinnanvaraa arvioidessaan suomalaiset käyttävät usealla toimialalla arvosanaa 10 muiden maiden arvioista poiketen. Vastaavasti, esimerkiksi matkapuhelinpalveluissa heikkoa vertailtavuutta osoittavat arviot (0–4) ovat yliedustettuna ja vertailun helppoutta osoittavat arviot (8–10) puolestaan aliedustettuja.

Voidaan myös esittää koko tulostaulumittaria koskeva kysymys siitä, mihin kuluttajat vastaavat, kun he arvioivat esimerkiksi luottamusta tai jotakin toista markkinoiden osa-aluetta? Kuten aiemmin tuli esille, kuluttajien kokemuksiin markkinoista heijastunee myös yleinen taloudellinen tilanne ainakin silloin, kun maan taloudella menee erittäin huonosti. Hyvin toimivassa yhteiskunnassa kuluttajien luottamus ja tyytyväisyys näkyvät myös markkinoiden arvioinnissa.

5 HAASTEITA KULUTTAJAPOLITIIKAN KEHITTÄMISEEN

Kuluttajapoliittinen ohjelma Suomessa (TEM 2012) painottaa kuluttajien oikeuksien ja kuluttajansuojan turvaamista, kuluttajien osaamisen ja tiedonsaannin vahvistamista sekä vastuullisen kilpailun ja markkinoiden toimivuuden turvaamista. Ohjelma korostaa, että niihin epäkohtiin ja riskeihin, joita kuluttajamarkkinoiden tulostaulut viestivät suomalaisten kuluttajien asemasta markkinoilla, tulee puuttua. Käsillä olevassa raportissa on nostettu esiin kuluttajien näkemyksiä markkinoiden toimivuudesta ja toimivuuden taustalla vaikuttavista tekijöistä. Näkökulma on kuluttajapoliittinen, vaikka markkinoiden toimivuuden tarkastelussa myös kilpailupolitiikan näkökulmaa ei saisi ohittaa. Seuraavassa tarkastellaan lähemmin markkinoiden toimivuuden ennen muuta kuluttajapolitiikalle aiheuttamia haasteita.

5.1 Luottamuksen vahvistaminen

Luottamus on tärkeää monimutkaisilla markkinoilla, joilla kuluttajat tänään toimivat. Kuluttajapolitiikan kehittämisessä on lähdetty siitä, että kuluttajan suojaksi luotujen rakenteiden on oltava valtiovallan suojeluksessa. Kuluttajien oikeuksien turvaaminen ja vahva kuluttajansuoja ovat keskeiset kuluttajapolitiikan tavoitteet. Tulostaulut osoittavat, että luottamus kuluttajaa suojaaviin viranomaisiin on keskeinen asia luottamuksen kehittämisessä markkinoihin. Luottamus markkinoihin on myös kuluttajien tyytyväisyyden taustalla.

Luottamuksen merkitys markkinoilla tulee entistä tärkeämmäksi rajat ylittävän kaupan sekä verkkokaupan kasvaessa. Verkossa tapahtuva kauppa tulee lisääntymään ja helpottumaan, mutta samalla todennäköisesti yleistyvät myös yritysten vilpilliset keinot toimia markkinoilla. Kuluttajien luottamuksen vahvistaminen verkkokaupassa on sekä kansallisella että EU:n tasolla tärkeää. Kuluttajien tiedonsaantia verkkokaupassa tulee lisätä muun muassa verkkokaupan turvallisuuteen liittyvissä asioissa. Kuluttajille tulee lisäksi kehittää työvälineitä verkkokauppojen arviointiin, jotta he voivat hyötyä alhaisimmista hinnoista ja tarjouksista riippumatta siitä, missä asuvat.

Kuluttajien luottamuksen saavuttamiseksi tarvitaan myös yritysten osallistumista. Yhteismarkkinoiden kehittämiseksi luottamus yrityksiin nousee entistä keskeisemmäksi. Muun muassa EU:n kuluttajapoliittinen ohjelma korostaa sekä kuluttajien että elinkeinonharjoittajien tietoisuutta omista oikeuksistaan, jotta molemmanpuolinen luottamus vahvistuu ja ratkaisukeinot löytyvät ongelmatilanteissa. Yritysten osalta ohjelma korostaa itsesääntelyn kehittämistä, yhteiskuntavastuuta sekä asiakaspalvelun tehostamista keskeisinä kilpailutekijöinä.

5.2 Valinnanvaran ja kilpailun edistäminen

Terveen ja vastuullisen kilpailun turvaaminen edellyttää toimivia markkinoita, joilla tuotteet ja palvelut ovat turvallisia sekä niiden hinta ja laatu oikeassa suhteessa, markkinaosapuolet ottavat huomioon toistensa näkökohdat ja tehokkuushyödyt jakaantuvat tasapuolisesti markkinaosapuolten kesken (TEM 2012). Riittävien valintavaihtoehtojen tarjoaminen lisää kilpailua ja sen seurauksena paineita alempiin hintoihin sekä tuotteiden ja palveluiden laadun parantumiseen (OECD 2011). Mikäli kuluttajilla on kotimaisten vähittäismyyjien ja palveluntarjoajien lisäksi myös luotettava rajat ylittävä vaihtoehto, sen on todettu luovan kilpailupaineita myös kotimaisille markkinoille (European Commission 2013a). Kilpailupolitiikalla voidaan puolestaan edistää yrittäjyyttä ja tehokkuutta, ja sen ansiosta kuluttajilla on enemmän valinnanvaraa, hinnat ovat edullisempia ja tuotteiden laatu parempaa.

Vaihtoehtojen runsaus markkinoilla näyttäisi toisaalta jopa lisäävän kuluttajien hankaluuksia arvioida ja vertailla tuotteita, varsinkin jos kuluttajilta puuttuvat selkeät välineet yritysten kilpailuttamiseen. Tulostauluaineisto osoittaa, että runsas valinnanvara korreloi kuluttajien tyytyväisyyteen vain heikosti. Kuluttajien valinnanmahdollisuuksien lisääminen ei siten välttämättä lisää kuluttajien tyytyväisyyttä markkinoilla. Valinnanmahdollisuuksia lisättäessä tulee taata se, että kuluttajille ei aiheudu markkinoilla ylimääräistä vaivaa tai perusteettomia kustannuksia esimerkiksi palveluntarjoajan vaihtamisesta. Kuluttajan mahdollisuus vaihtaa palveluntarjoajaa on piristysruiske toimialan kilpailun kannalta. Tämä on erityisen tärkeää niillä markkinoilla, jotka ovat vasta äskettäin vapautuneet. Palveluntarjoajan vaihtamisen tulee olla joustavaa kuluttajan kannalta.

Todellisten valinnanmahdollisuuksien lisääminen edellyttää kilpailun lisääntymistä sellaisilla toimialoilla, joilla kuluttajilta puuttuvat tosiasialliset mahdollisuudet tehdä valintoja usean palveluntarjoajan joukosta. Myös verkkokaupan kehittyminen todelliseksi vaihtoehdoksi edellyttää, kuten aiemmin on jo mainittu, kuluttajien luottamuksen lisääntymistä. Siihen pääsemiseksi verkkokauppojen tulee panostaa muun muassa tuotteiden selkeään kuvaamiseen, tuotteiden palautejärjestelmän kehittämiseen, mahdollisten ongelmien ratkaisemiseen ja yleisesti asiakaspalvelun kehittämiseen asiakkaan omalla kielellä. Viranomaisten, toimialajärjestöjen ja myös yksittäisten yritysten rooli on tässä kehitystyössä tärkeä.

5.3 Kuluttajainformaation kehittäminen

Kuluttajilta edellytetään tietoon perustuvia valintoja kilpailukykyisillä ja tehokkaasti toimivilla markkinoilla. Kuluttajilla tulee olla käytössään selkeää, läpinäkyvää ja helposti tulkittavaa informaatiota markkinoilla tapahtuvien päätösten tueksi. Sisämarkkinoiden avautumisen antamista mahdollisuuksista on kerrottava kuluttajille ja luotava muun muassa informaatiota kehittämällä puitteet sisämarkkinoille osallistumiseen. Kuluttajille tulee osoittaa, että heille on selkeää hyötyä sisämarkkinoille osallistumisesta.

Kuluttajien informaatiotarpeet ovat kasvaneet markkinoiden monimutkaistuesssa: kuluttajat toimivat yhä enemmän verkossa, jossa he ovat joutuneet omaksumaan kokonaan uudenlaisen terminologian ja uudet toimintakäytännöt. Kuluttajilta edellytetään monimutkaista päätöksentekoa ja sitoutumista eripituisiin sopimuksiin palveluntarjoajien kanssa. Kuluttajilla ei

ole välttämättä käytettävissä sellaista tietoa, jota he tarvitsisivat. Yritysten tarjoaman tiedon ja kuluttajan tarvitseman tiedon välillä vallitsee usein epätasapaino (information asymmetry). Tuotteita ja palveluita koskevaa informaatiota kehitettäessä tulee kiinnittää huomiota esimerkiksi siihen, millä tavoin informaatio esitetään. Ongelmallisia toimialoja erityisesti informaation saannin näkökulmasta ovat esimerkiksi viestintäpalvelut, joiden hinnoittelu voi olla monimutkaista ja tiedon saanti esimerkiksi palvelun kokonaishinnasta vaikeaa.

Kuluttajat tarvitsevat informaation etsintään ja käsittelyyn apuvälineitä ja työkaluja, jotka auttavat suoriutumaan tuotteiden ja palveluiden vertailusta nopeasti, tehokkaasti ja helposti. Tutkimuksissa on ilmennyt, että tuotteita ja palveluita koskevan informaation etsintään tarkoitettujen apuvälineiden (vertailusivustot yms.) hyödynnettävyydessä kuluttajan kannalta on parantamisen varaa. Kuluttajat eivät tunne sivustoja, eivät osaa aina käyttää niitä eivätkä myöskään luota niihin muun muassa kaupallisuuden vuoksi. Tutkimuksen mukaan vertailusivustojen tuloksissa voi olla vaihtelua. Myös sivuston laatu ja hyödyllisyys voivat olla rajoitetut, jos ne eivät ole kattavia tai ajan tasalla. (ks. European Commission 2013b). Kuluttajien tulee myös osata toimia tilanteissa, joissa hän on kohdannut markkinoilla ongelmia esimerkiksi virheelliseksi osoittautuneiden tuotteiden tai ei-hyväksyttävien markkinointikäytäntöjen vuoksi.

Tiedon lisääminen ei johda välttämättä parempiin valintoihin siksi, että kuluttajilla on kognitiivisia rajoitteita käsitellä informaatiota. Kuluttajien informaation saanti markkinoilla olevista vaihtoehdoista, informaation käsittely ja käyttäytyminen markkinoilla ovat kaiken kaikkiaan monisyinen asia, jota muun muassa ns. psykologinen tai käyttäytymisen taloustiede (behavioural economics) ovat pyrkineet selittämään (ks. esim. Määttä 2013). Myös kuluttajapolitiittisten toimenpiteiden suunnittelussa tulisi hyödyntää käyttäytymisen taloustieteen tuloksia.

5.4 Kuluttajien voimaantumisen tukeminen

Kuluttajapolitiittisten ohjelmien keskeisiä tavoitteita niin EU:ssa kuin Suomessa on kuluttajien voimaannuttaminen. Voimaantuneet kuluttajat osaavat kertoa markkinoille tarpeensa ja he pystyvät vaikuttamaan ostokäyttäytymisellään markkinoiden toimintaan. Voimaantuminen edellyttää, että kuluttajilla on tietoa ja muita resursseja tehdä tietoon perustuvia valintoja ja luottamusta siihen, että he tuntevat oikeutensa ja olevansa suojattuja toimiessaan markkinoilla. Aktiiviset ja tietoisesti toimivat kuluttajat edistävät kilpailua, säästävät rahaa ja saavat samalla parempia tuotteita ja palveluita. Selkeä, luotettava ja vertailukelpoinen informaatio tuotteiden hinnasta ja laadusta on välttämätön edellytys kuluttajien voimaantumisen ja kilpailun lisääntymiselle markkinoilla. Kuluttajien valinnat markkinoilla ovat monimutkainen ilmiö, jonka tukemiseksi on kuluttajapolitiikassa painotettava toimia, jotka vaikuttavat kuluttajien edellytyksiin tehdä valintoja (ks. Määttä 2013).

Kuluttajapolitiikan haasteena on, että kuluttajien käyttäytyminen markkinoilla ei ole aina rationaalista. Kuluttajat eivät käytä aikaa tai energiaa päätösten tekemiseen siitäkään huolimatta, että heillä on riittävästi informaatiota valintojen pohjaksi. Markkinoiden tulkitseminen ja toimivuuden kehittäminen edellyttävät kuluttajien käyttäytymisen syvällistä tuntemista: tietoa esimerkiksi siitä, miten kuluttajat käsittelevät informaatiota tai minkälaisia 'sääntöjä' he päätöksissään käyttävät. Kuluttajien käyttäytymisen tunteminen on myös kuluttajaviranomaisille tärkeää. Tarvitaan lisää tutkimusta, jotta saadaan monipuolinen ja jäsennelty kuva kuluttajien käyttäytymiseen markkinoilla liittyvistä tekijöistä.

Kaikilla kuluttajilla ei ole Suomessaakaan edellytyksiä osallistua markkinoille oikeuksistaan tietoisina ja valvettuna kuluttajina. Monilla iäkkäillä ihmisillä ei ole mahdollisuutta eikä kykyä hyödyntää internetiä eikä pysyä mukana esimerkiksi verkkokaupankäynnin kehityksessä. Voidaan myös kysyä, ovatko kaikki suomalaiset tietoisia oikeuksistaan ja pystyvätkö he käyttämään hyväksi valitusmekanismeja, joita kuluttajilla on käytettävissä. Osa kuluttajista on syrjäytyneitä osallistumaan täysvaltaisesti markkinoiden toimintaan ja niiden arviointiin. Muun muassa BEUC (2012) on kuvannut kuluttajien aseman heikentymistä, mikä johtuu informaation ylitarjonnasta, markkinoiden (usein keinotekoisesta) monimutkaisuudesta sekä monimutkaisista käytännöistä informaation jakamisessa.

Kuluttajien oman aktiivisuuden lisääntyminen on myös osoitus kuluttajien voimaantumisesta. Kuluttajat toimivat markkinoilla yhä enemmän itse informaation välittäjinä. Kuluttajien itsensä muodostamat virtuaaliyhteisöt toimivat esimerkiksi tuotesuosittelun kanavina. Kuluttajat jakavat sosiaalisessa mediassa tietoa tuotteista ja antavat siten yrityksille vihjeitä tuotteiden ja palveluiden parantamiseksi. Myös kuluttajapolitiikan tulisi tukea kuluttajien aktiivista osallistumista.

Terveet ja kilpaillut markkinat haastavat myös eri toimialoja ja yrityksiä toimimaan kuluttajien eduksi entistä paremmin. Toimialojen, joilla nousee esiin ongelmia tai kysymyksiä kuluttajien näkökulmasta, tulee paneutua niihin syvällisesti. Myös yritysten tulee kehittää menettelyohjeita ja pohtia, miten kuluttajien luottamus tuotteisiin ja palveluihin saavutettaisiin nykyistä vieläkin paremmin. Toimivien käytäntöjen tunnistaminen, uusien käyttöönotto ja toimijoiden välinen yhteistyö ovat myös markkinoiden toimivuuden kannalta keskeisiä.

KIRJALLISUUS

- BEUC (2012) EU Consumers 2020 Vision. The European Consumer Organisation 2012.
- European Commission (2013a) The Consumer Conditions Scoreboard. Consumers at home in the single market. Staff working document. Ninth edition. July 2013. [viitattu: 14.8.2013]. Saatavilla: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/docs/9th_edition_scoreboard_en.pdf
- European Commission (2013b) The functioning of the market for internet access and provision from a consumer perspective in the European Union. July 2013. SWD (2013) 271 final. [viitattu: 20.8.2013]. Saatavilla: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/market_studies/docs/internet-service-study-swd_en.pdf
- European Commission (2012a) A European Consumer Agenda – Boosting confidence and growth. COM(2012) 225 final. Commission of the European Communities. Brussels. [viitattu: 7.8.2013]. Saatavilla: http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/consumer_agenda_2012_en.pdf
- European Commission (2012b) The Consumer Markets Scoreboard. Making markets work for consumers. Eighth edition. SWD 432. [viitattu: 26.3.2013]. Saatavilla: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/docs/8th_edition_scoreboard_en.pdf
- European Commission (2011a) Consumer Empowerment. Summary report. Special Eurobarometer no. 342. [viitattu: 14.8.2013]. Saatavilla: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_empowerment/docs/report_eurobarometer_342_en.pdf
- European Commission (2011b) The single market through the lens of the people: A snapshot of citizens' and businesses' 20 main concerns. SEC(2011) 1003 final. [viitattu: 8.8.2013]. Saatavilla: http://ec.europa.eu/internal_market/strategy/docs/20concerns/SEC2011_1003_en.pdf
- van Herk, H. Poortinga, Y. H., Verhallen, T.M.M. (2004) Response styles in Rating Scales: Evidence of method Bias in Data from 6 EU Countries. *Journal of Cross-Cultural Psychology* 35(3), 346–360.
- Järvinen, R. (2012) Kuluttajat markkinoiden kartalla. Teoksessa: M. Lammi, M. Pantzar & T. Koivunen (toim.) Arjen kartat ja rytmit. Kuluttajatutkimuskeskuksen vuosikirja 2012. Helsinki. 64–81.
- Kuluttajariitalautakunta (2013) Kuluttajariidat työllistävät yhä enemmän. Tiedote 14.1.2013.
- Määttä, K. (2013) Kilpailupolitiikan ja kuluttajapolitiikan yhtymäkohdat: Onko niitä? Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 4/2013.
- OECD (2011) Consumer Policy Toolkit. OECD 2011.
- Perttula, J. & Latomaa, T. (2008) (toim.) Kokemuksen tutkimus: merkitys, tulkinta, ymmärtäminen. Lapin yliopistokustannus. Rovaniemi.
- Rajala, A. (2011) Kuluttajamarkkinoiden tulostaulun käyttö hallinnossa. Työselosteita ja esitelmiä 135/2011. Kuluttajatutkimuskeskus. Helsinki.
- Suomen virallinen tilasto (2013) Kuluttajabarometri [verkkojulkaisu]. Tilastokeskus. Helsinki [viitattu: 21.8.2013]. Saatavilla: <http://www.stat.fi/til/kbar/tau.html>
- Suomen virallinen tilasto (2012) Tieto- ja viestintätekniikan käyttö [verkkojulkaisu]. Tilastokeskus. Helsinki [viitattu: 4.9.2013]. Saatavilla: http://www.stat.fi/til/sutivi/2012/sutivi_2012_2012-11-07_fi.pdf
- TEM (2012) Kuluttajapoliittinen ohjelma vuosille 2012–2015. Terveellistä ja vastuullista kilpailua kuluttajien eduksi. Työ- ja elinkeinoministeriö. Helsinki.
- Vaze, P. (2011) Consumer Conditions in the UK 2011. Consumer Focus 2011.



KULUTTAJATUTKIMUSKESKUS

Kaikukatu 3, 00530 Helsinki
PL 5, 00531 Helsinki
Puh. 029 505 9000
Faksi 09 876 4374
www.kuluttajatutkimuskeskus.fi